



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobce: **Ing. Mgr. M. R., Ph.D., MBA**

proti
žalovanému: **Nejvyšší státní tajemník**
sídlem Jindřišská 967/34, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2023, č. j. MV-152052-2/SR-2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce vykonával ode dne 1. 3. 2019 státní službu na služebním místě ředitel odboru sporných a schvalovacích řízení u Energetického regulačního úřadu. Rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu (dále jen „ERÚ“) ze dne 15. 11. 2019, č. j. 09575-23/2016-ERU, byl ode dne 15. 11. 2020 zařazen mimo výkon služby, a to z důvodu, že byl s účinností

od 15. 11. 2020 jmenován asistentem soudce. Dne 30. 6. 2023 žalobce oznámil předsedovi Rady ERÚ (dále jen „služební orgán“), že uplynutím dne 30. 6. 2023 odpadla překážka dle § 33 odst. 4 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „zákon o státní službě“), která byla důvodem pozastavení výkonu služby, neboť skončil jeho pracovní poměr asistenta soudce.

2. Služební orgán rozhodnutím ze dne 10. 7. 2023, č. j. 11432-3/2023-ERU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) rozhodl dle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě o odvolání žalobce ze služebního místa představeného - ředitele odboru sporných a schvalovacích řízení, neboť s účinností ke dni 1. 1. 2020 došlo ke zrušení tohoto služebního místa a byly tak splněny podmínky pro jeho odvolání.
3. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2023, č. j. MV-152052-2/SR-2023 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.
4. V této souvislosti soud pouze poznamenává, že v související věci vedené pod sp. zn. 30 Ad 7/2024 se soud zabývá přezkumem rozhodnutí služebního orgánu, kterým byl žalobce po odvolání ze služebního místa zařazen mimo výkon služby a bylo zastaveno řízení o jeho převedení na jiné služební místo.

Obsah žaloby

5. Žalobce je přesvědčen, že řízení, v nichž bylo vydáno napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí, byla zatížena takovými vadami, pro které by měla být soudem zrušena. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že služební orgán založil závěr o naplnění důvodu pro odvolání žalobce ze služebního místa představeného na zjištění, že ke dni 1. 1. 2020 došlo ke zrušení tohoto služebního místa představeného. Toto zjistil z obsahu Systemizace služebních a pracovních míst na rok 2020 schválené usnesením vlády č. 811 ze dne 18. 11. 2019 a služebního předpisu - Usnesení Rady Energetického regulačního úřadu č. 185/2019 o schválení změny organizační struktury ERÚ ze dne 28. 11. 2019, č. j. 11870-1/2019-ERU (dále jen „usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019“). Tyto listiny tvořily podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí, nicméně nebyly součástí správního spisu. Správní spis tak v rozporu s § 17 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 1 správního řádu neobsahoval podklady pro vydání rozhodnutí. Skutkový stav, ze kterého služební orgán vycházel, neměl ve spise oporu a prvostupňové rozhodnutí tak v rozporu s § 3 správního řádu nevychází ze zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
6. Vydání prvostupňového rozhodnutí bylo první úkonem služebního orgánu a jeho postup, kdy nevyzval žalobce, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí, byl v souladu se zákonem o státní službě. Tento závěr však nelze uplatnit v řízení o odvolání. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný při zjišťování skutkového stavu vycházel ze stejných podkladů jako služební orgán. Ani žalovaný však tyto listiny (usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019) součástí jím vedeného správního spisu neučinil a tuto vadu, kterou zatížil řízení služební orgán, tak neodstranil. Podkladem pro napadené rozhodnutí byl navíc i dopis Rady ERÚ ze dne 2. 10. 2019, č. j. 09547-2/2019-ERU. Tento dopis přitom podkladem pro vydání prvostupňového rozhodnutí nebyl a žalovaný si jej jako podklad opatřil až v průběhu odvolacího řízení. Ani dopis Rady ERÚ přitom žalovaný součástí správního spisu v době vydání napadeného rozhodnutí neučinil. Skutkový stav, který vzal

žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, neměl ve spise oporu.

7. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že podkladem pro jeho vydání byla rovněž žalovaným blíže nespecifikovaná zjištění, které žalovaný učinil z úřední činnosti, konkrétně z postupu podle § 17 odst. 2 a 3 a § 19 odst. 1 zákona o státní službě. Pokud služební orgán hodlá zahrnout do svého rozhodnutí skutečnosti, které jsou mu známy z jeho úřední činnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu), aniž by účastníci řízení mohli s ohledem na okolnosti dané věci aplikaci takovýchto skutečností rozumně předpokládat, musí s těmito skutečnostmi nejprve seznámit účastníky řízení a dát jim prostor k vyjádření. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak konkrétně neuvedl, jaká zjištění z jeho úřední činnosti byla podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí ani z jaké své úřední činnosti tato zjištění učinil. Před vydáním napadeného rozhodnutí nevyrozuměl žalobce v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k těmto skutečnostem. Žalovaný tak zatížil řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí vadou, jež mohla mít za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť z něj nelze zjistit, na základě jakých skutečností známých mu z úřední činnosti (tedy z jakých důvodů) žalovaný o žalobcově odvolání rozhodl. Žalobce dále v žalobě odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný má za to, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a navrhuje žalobu zamítnout. Dle žalovaného se nelze ztotožnit s tvrzením žalobce, že usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019 nebyla součástí správního spisu vedeného služebním orgánem prvního stupně v době vydání prvostupňového rozhodnutí. Dokumenty byly vloženy do spisu záznamem služebního orgánu o vložení do spisu, č. j. 11432-2/2023-ERU, ze dne 10. 7. 2023.
9. Ohledně skutečností známých žalovanému z úřední činnosti, žalovaný uvádí, že odkaz na postup podle § 17 odst. 2 a 3 a § 19 odst. 1 zákona o státní službě, byl uveden pro doplnění, že důvody zrušení služebního místa žalobce jsou žalovanému známy nejen z podkladů obsažených ve spise služebního orgánu, ale žalovaný se těmito důvody zabýval i v rámci procesu schvalování změny systemizace ERU. Odkaz na dopis ERU ze dne 2. 10. 2019 byl uveden rovněž pouze pro doplnění. Tento dopis nebylo třeba v rámci odvolacího řízení do spisu doplňovat, neboť se jedná pouze o podklad pro usnesení vlády č. 811.
10. V návaznosti na usnesení vlády č. 811 došlo usnesením č. 185/2019 ke zrušení služebního místa ředitele odboru sporných a schvalovacích řízení a služební orgán tedy nemohl postupovat jinak, než rozhodnout o odvolání účastníka řízení z daného služebního místa podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Žalovaný ve svém vyjádření také odkázal na relevantní judikaturu NSS.

Replika žalobce

11. Na vyjádření žalovaného k podané žalobě reagoval žalobce replikou doručenou zdejšímu soudu dne 1. 7. 2024, ve které zopakoval v žalobě uvedené námitky proti napadenému rozhodnutí.

Podmínky řízení a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde o žalobu věcně projednatelnou.

13. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by měl přihlídnout i bez námítky, soud neshledal.
14. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za splnění zákonných podmínek podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobce navrhl, aby soud rozhodl bez nařízení jednání již v žalobě. Žalovaný vyslovil souhlas s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání ve vyjádření ze dne 29. 2. 2024.
15. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

16. Nejdříve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o takovou vadu, která by, jak vyplývá ze samotného názvu, bránila věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí, a pro kterou by bylo nutné toto rozhodnutí zrušit. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, z odůvodnění musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal služební orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech a jak se vypořádal s uplatněnými námitkami. Nepřezkoumatelnost je tedy objektivní překážkou, která znemožňuje věcný přezkum napadeného rozhodnutí, tj. zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost pro nedostatečné odůvodnění, může být dána především tehdy, opřel-li služební orgán rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz obdobně k rozhodovací činnosti správních soudů např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v odvolání (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).
17. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro skutečnou nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. např. usnesení NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztahovat jej i na situace, kdy se služební orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty uplatněné námítky, popř. se dopustí dílčího nedostatku odůvodnění.
18. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost v nedostatečné identifikaci podkladů, ze kterých žalovaný při svém rozhodování vycházel. Konkrétně, ze které jeho úřední činnosti jsou mu určité skutečnosti známy. Žalovaný nedostatečně identifikoval řízení, z něhož informace čerpal, neuvedl konkrétní zdroj ani konkrétní informace známy mu z úřední činnosti.
19. V prvé řadě soud podotýká, že odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 7. 8. 2023, potvrzené dne 14. 8. 2023, neobsahovalo náležitosti dle § 82 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a to, v čem odvolatel spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Uvedené skutečnosti žalobce nedoplnil ani na základě výzvy k doplnění odvolání ze dne 15. 8. 2023. Na tuto výzvu reagoval přípisem ze dne 31. 8. 2023, ve kterém

s odkazem na judikaturu NSS požádal žalovaného, aby postupoval v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, tzn. přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí a řízení předcházející jeho rozhodnutí z úřední povinnosti v případě, že odvolatel ani přes výzvu služebního orgánu své odvolání nedoplní.

20. Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat; nikdo jiný proto jeho úlohu a pozici nemůže nahradit. Řada skutkových otázek a právních otázek, které je třeba posoudit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pouze odvolateli. Při podání blanketního odvolání bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek je proto v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu povinností služebního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy (rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, čj. 10 As 283/2019-36). Žalovaný tedy v souladu s citovaným ustanovením a judikaturou NSS přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy.
21. Zdejší soud přitom neshledal, že by rozhodnutí žalovaného trpělo naříkanými vadami. Vzhledem k absenci odvolacích námitek se žalovaný zabýval souladem prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy, zdůvodnil své úvahy a předložil konkrétní ucelenou argumentaci podporující závěry služebního orgánu. Z napadeného rozhodnutí je zřetelné, že žalovaný ve svých skutkových zjištěních vycházel z informací obsažených ve správním spise, s nimiž jsou jeho závěry v souladu, z informací, které jsou mu známy z úřední činnosti (viz níže vypořádání jednotlivých námitek).
22. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí vůbec meritorně přezkoumat. Napadené rozhodnutí tudíž z pohledu přezkoumatelnosti ob stojí, a to jak v otázce srozumitelnosti a důvodů, tak v otázce podkladu. Navíc ze samotného obsahu žaloby a vymezení žalobních bodů plyne, že napadené i jemu předcházející rozhodnutí bylo pro žalobce velmi dobře srozumitelné a nosné důvody napadeného a jemu předcházejícího rozhodnutí byly dostatečně zřetelné. Žalobce přitom věcně nenapadá zrušení služebního místa představeného a své následné odvolání, ale výlučně procesní postup žalovaného, potažmo služebního orgánu.

Jednotlivé námitky

23. Z vyjádření účastníků řízení plyne, že žalovaný a zejména žalobce nezpochybňují postup služebního orgánu, jehož rozhodnutí o odvolání z místa představeného bylo v souladu s § 165 odst. 1 zákona o státní službě prvním úkonem v řízení, a tudíž nebyl povinen postupovat dle § 36 odst. 3 správního řádu a vyzvat žalobce k seznámení se s podklady rozhodnutí.
24. Dále má soud za nesporné, že žalobce i žalovaný nezpochybňují důvody pro odvolání žalobce ze služebního místa představeného, tj. že byl odvolán z důvodu zrušení jeho služebního místa na základě systemizace služebních míst a reorganizace organizační struktury ERU [§ 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, dle kterého *ten, kdo představeného na dané služební místo jmenoval, jej z tohoto služebního místa odvolá, jen pokud došlo ke zrušení služebního místa představeného*].
25. Žalobce ovšem namítá, že usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019, tedy listiny, ze kterých služební orgán při svém rozhodnutí vycházel, nebyly součástí správního spisu.

Služební orgán tak podle něj vzal za základ pro posouzení věci skutkový stav, který neměl oporu ve spise.

26. Tuto námitku shledal soud nedůvodnou. Dle záznamu o vložení do spisu bylo dne 10. 7. 2023 ve 12:46 do správního spisu vedeného pod sp. zn. 11432/2023-ERU mimo jiné vloženo usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019 jakožto podklady pro rozhodnutí. Datová zpráva obsahující prvostupňové rozhodnutí ze dne 10. 7. 2023, byla do datové schránky žalobce dodána dne 11. 7. 2023 ve 10:58:46. Dle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu *se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení*. Není tedy pravdou, že by prvostupňový správní spis uvedené dokumenty, které sloužily jako podklad pro rozhodnutí, v době vydání prvostupňového rozhodnutí neobsahoval. Pokud snad žalobce zpochybňuje, že k vložení obou listin do správního spisu skutečně došlo, bylo na něm, aby takovou pochybnost řádně doložil. To však žalobce neučinil, přičemž z obsahu správního spisu ani nevyplývá, že by se o obsah správního spisu vůbec zajímal a domáhal se nahlédnutí do něj. S ohledem na zásadu *vigilantibus iura scripta sunt* tady jde tato pasivita plně k tíži žalobce. Pro úplnost soud uvádí, že prvostupňový spis byl žalovanému předán dne 7. 9. 2023 a tvoří tak poklad pro napadené rozhodnutí.
27. Soud dále nepřisvědčil argumentaci žalobce ohledně pochybení žalovaného, který měl rozhodovat na základě dalších podkladů, které nebyly obsaženy v prvoinstančním správním spise a tyto nedoplnil ani do „odvolacího“ správního spisu.
28. Konkrétně se jedná o dopis Rady ERÚ ze dne 2. 10. 2019, č. j. 09547-2/2019-ERU (dále jen „dopis Rady ERÚ“), který zmínil žalovaný na str. 6 napadeného rozhodnutí v souvislosti s vysvětlením postupu při schvalování systemizace služebních míst dle zákona o státní službě a možnostech jejího přezkumu. Žalovaný uvedl: *„Návrh systemizace byl v souladu se zákonem o státní službě zpracován na základě návrhů služebních orgánů, které tyto návrhy předložily v souladu se zákonem o státní službě Ministerstvu vnitra, a to i v případě Energetického a regulačního úřadu, jak vyplývá z dopisu, č.j. 09547-2/2019-ERU ze dne 2. 10. 2019. K tomu je třeba doplnit, že cílem systemizace je podle § 17 odst. 1 zákona o státní službě zajištění řádného výkonu působnosti služebnímu úřadu. Vyhodnocení efektivit zvolených řešení však v daném případě náleží služebnímu orgánu, tj. radě Energetického regulačního úřadu, která je odpovědná za řízení uvedeného ústředního správního úřadu [...]“* Z uvedeného je zřejmé, že zmínka žalovaného o dopisu Rady ERÚ pouze doplňuje informaci, že se ERÚ podílel na vytvoření systemizace služebních míst. Z obsahu dopisu však žalovaný žádné nové skutečnosti rozhodné pro posouzení věci nezjistil a nedovodil. Dopis Rady ERÚ tedy není novým pokladem, ze kterého by žalovaný při svém rozhodování přímo vycházel a opatřil ho jako podklad pro své rozhodnutí. Proto není pochybením, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, že uvedený dopis nebyl v průběhu odvolacího řízení vložen do správního spisu.
29. Žalovaný dále na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedl, že: *„z úřední činnosti, konkrétně z postupu podle § 17 odst. 2 a 3 a § 19 odst. 1 zákona o státní službě, bylo odvolacím orgánem zjištěno, že usnesením vlády České republiky (dále jen „vláda“) č. 811 ze dne 18. 11. 2019 byla podle § 17 zákona o státní službě s účinností od 1.1.2020 schválena systemizace služebních a pracovních míst na rok 2020 [...]“* Z této citace žalobce dovozuje, že podkladem pro vydání rozhodnutí byla nespecifikovaná zjištění, které žalovaný učinil z úřední činnosti, přičemž s odkazem na judikaturu správních soudů poukazuje na povinnost žalovaného seznámit s těmito skutečnostmi účastníky řízení, pokud nemohli aplikaci takovýchto skutečností rozumně předpokládat.

30. Soud nemůže s tímto názorem souhlasit a považuje ho za nedůvodný a ryze účelový. Žalovaný pouze odkázal na § 17 odst. 2 a 3 a § 19 odst. 1 zákona o státní službě, s jejichž pomocí učinil závěr, že usnesením č. 811 byla schválena systemizace služebních a pracovních míst na rok 2020, usnesením č. 185/2019 byla schválena změna organizační struktury ERU a zaniklo systemizované služební místo ředitele odboru sporných a schvalovacích řízení. Obsah služebního zákona a postup služebních orgánů při stanovení systemizace ovšem nejsou skutečností, kterou by bylo třeba v řízení podle služebního zákona prokazovat.
31. Dle § 17 odst. 2 zákona o státní službě, *návrh systemizace vypracuje Ministerstvo vnitra v dohodě s Ministerstvem financí na základě návrhů služebních orgánů, které mu je v termínu stanoveném Ministerstvem vnitra předkládají prostřednictvím příslušných ústředních správních úřadů. Při vypracování návrhu systemizace ministerstva nebo jemu podřízeného služebního úřadu se postupuje v součinnosti s příslušným členem vlády, v případě systemizace Úřadu vlády v součinnosti s vedoucím Úřadu vlády, a pokud jde o část systemizace týkající se státních zaměstnanců zařazených v útvaru podřízeném členovi vlády, s tímto členem vlády. V případě Ministerstva vnitra návrh systemizace vypracovává státní tajemník v součinnosti s ministrem vnitra, a pokud jde o část systemizace týkající se sekce pro státní službu, též v součinnosti s nejvyšším státním tajemníkem; návrh systemizace předkládá státní tajemník. Dle odst. 3 systemizaci schvaluje vláda na následující kalendářní rok. Návrh systemizace předkládá vládě ministr vnitra. Vláda je oprávněna upravit v souvislosti se schvalováním systemizace organizační strukturu služebního úřadu.*
32. Dle § 19 odst. 1 zákona o státní službě, *služební orgán zpracuje podle systemizace návrh organizační struktury služebního úřadu nebo její změny a prostřednictvím příslušného ústředního správního úřadu jej předloží Ministerstvu vnitra k vyjádření. Nevyjádří-li se Ministerstvo vnitra k návrhu do 30 dnů od jeho předložení, považuje se návrh za schválený. Pokud služební orgán nezohlední vyjádření Ministerstva vnitra, může Ministerstvo vnitra návrh předložit k rozhodnutí vládě, jinak se po uplynutí 15 dnů od vyjádření považuje návrh za schválený.*
33. Postupem dle § 17 odst. 2 a 3 a 19 odst. 1 zákona o státní službě se rozumí aktivní účast ERU na vytváření systemizace služebních míst a na následných změnách jeho organizační struktury. V posuzovaném případě tak nešlo o situaci, kdy správní orgán z úřední činnosti zjistil nové účastníkům (možná) neznámé skutečnosti, které by zakládaly nový podklad pro rozhodnutí žalovaného a se kterými by měl být žalobce před vydáním rozhodnutí seznámen jako např. v rozsudcích správních soudů, na které žalobce odkazuje (ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009-129, ze dne 26. 2. 2020, č. j. 10 As 289/2019-55, 31. 8. 2022, č. j. 31 Af 65/2021-44, ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, ze dne 22. 2. 2017, č. j. 9 As 244/2016-22). Prostřednictvím úřední činnosti dle § 17 odst. 2 a 3 a 19 odst. 1 zákona o státní službě je ERU známa pouze skutečnost, že byla schválena systemizace služebních míst, změna organizační struktury ERU a zánik místa představeného, jejich odůvodnění a celý průběh schvalování.
34. Nadto soud uvádí, že žalobci jakožto státnímu zaměstnanci ERU na pozici ředitel odboru sporných a schvalovacích řízení a osobě práva znalé byl jistě znám rozsah činnosti žalovaného a jeho zákonných povinností zahrnujících tvorbu systemizace a následně organizační struktury ERU. Rozhodně tedy nepůsobí věrohodně pokud *de facto* namítá, že nemohl rozumně předpokládat aktivitu a účast ERU na činnostech souvisejících s tvorbou systemizace.

35. Z prvostupňového i napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce byl ze služebního místa odvolán v důsledku přijetí nové systemizace služebních a pracovních míst pro rok 2020 a na něj navazující organizační struktury ERÚ, na základě kterých se ke dni 31. 12. 2019 zrušilo služební místo představeného, na které byl žalobce jmenován. Nutným podkladem pro vydání tohoto rozhodnutí jsou tedy především usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019, jak ostatně vyplývá z odkazů, které jsou v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí uvedeny. Tyto dokumenty byly součástí prvostupňového i odvolacího spisu a tvoří podkladový základ pro obě rozhodnutí. Skutkový stav, z něhož žalovaný při svém rozhodování vycházel, má oporu ve spise. Námitka žalobce, podle níž skutečnosti, kterou jsou rozhodné pro rozhodnutí věci, nemají oporu ve spise, je tedy nedůvodná.
36. Dle § 36 odst. 3 správního řádu *musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*
37. Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je podstatným procesním právem zakotveným v Listině základních práv a svobod, konkrétně v čl. 38 odst. 2, který mimo jiné stanoví, že každý má právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Služební orgán má povinnost zajistit účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, jak stanoví § 36 správního řádu. Pokud tato povinnost není splněna, jde o procesní pochybení, protože účastník řízení nebyl seznámen s podklady, které služební orgán hodlá použít při rozhodování a neměl možnost se k těmto podkladům vyjádřit.
38. V posuzovaném případě služební orgán vydal rozhodnutí o odvolání z místa představeného jakožto první úkon v řízení. Je z povahy věci vyloučeno, aby žalobce realizoval před vydáním rozhodnutí procesní práva účastníka řízení jako je právo nahlížet do spisu, činit důkazní a jiné návrhy či právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Tato práva může účastník, logicky uplatnit až po předání rozhodnutí a následně v průběhu odvolacího řízení (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2017, 9 Ad 16/2015-78). Pokud během prvoinstančního řízení nebyla v souladu se zákonem účastníku řízení dána možnost seznámit se s podklady řízení, měla mu být umožněna realizace těchto práv během odvolacího řízení. Tak tomu ovšem v případě žalobce nebylo.
39. V neposkytnutí možnosti žalobci seznámit se s podklady napadeného rozhodnutí lze spatřovat vadu řízení. Porušení ústavně zaručených procesních práv účastníků řízení představuje závažnou procesní vadu, která takřka vždy zakládá nezákonnost vydaného správního rozhodnutí ve věci (shodně viz POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F.; MAREK, D.: *Správní řád. Komentář. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020, str. 214). Nicméně i ustálená judikatura NSS vychází z předpokladu, že ne každé procesní pochybení je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí. Neměla by být rušena taková správní rozhodnutí, při jejichž vydávání sice došlo k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, ovšem takovéto porušení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. např. rozsudky NSS ze dne 12. 12. 2024, č. j. 8 As 169/2021-39, ze dne 8. 3. 2007, č. j. 8 Afs 102/2005-65, ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39). NSS stabilně judikuje, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, pokud by k vadě řízení nedošlo (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004-59).
40. Při výkladu právních předpisů je nutno zohlednit zejména jejich smysl, neboť opačný postup by vedl k přílišnému právnímu formalismu. Z § 36 odst. 5 správního řádu je zřejmé, že jeho

smyslem je poskytnout účastníku správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán shromáždil ve správním řízení.

41. Jistě lze přisvědčit žalobci, že žalovaný pochybil, když nedostal všem svým procesním povinnostem a žalobce nevyzval k seznámení se s podklady rozhodnutí v rámci odvolacího řízení. Nicméně vzhledem k charakteru těchto podkladů (tj. usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019) mu možnost uplatnit vlastní vyjádření k předestřené argumentaci, důvodům a podkladům prvoinstančního rozhodnutí nebyla zcela upřena. Krajský soud tu připomíná, že tyto podklady si opatřil již prvostupňový orgán a vycházel z nich ve svém rozhodnutí.
42. Pro posouzení námítky v této specifické situaci je klíčové, že žalovaný vycházel při vydání napadeného rozhodnutí ze stejných podkladů jako prvoinstanční orgán. V odvolacím řízení žalovaný nepořizoval žádné nové podklady, o kterých by žalobce nevěděl. Napadené rozhodnutí nebylo založeno na nových skutečnostech ani podkladech, ke kterým by se žalobce nemohl v rámci odvolání vyjádřit.
43. Žalobce byl také během odvolacího řízení oprávněn nahlížet do prvoinstančního i odvolacího spisu. Této možnosti nevyužil. V odvolání neuvedl žádné odvolací důvody, a ani z žaloby nevyplývá, že mu existence usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019 jakožto podkladů pro rozhodnutí nebyla známa. Pro úplnost soud doplňuje, že usnesení vlády č. 811 je veřejně dostupné např. na www.odok.gov.cz/portal/zvlady/usneseni/811/2019.
44. Vybočení z ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaným, by bylo relevantní pouze tehdy, „bylo-li by v jeho důsledku účastníku znemožněno přednést objektivně relevantní tvrzení [...]“. „[...] je totiž třeba vždy zkoumat, jak porušení procesních práv zkrátilo jednotlivce na možnosti uplatňovat jednotlivá procesní práva a konat procesní úkony, jež by byly způsobilé přivodit mu příznivější rozhodnutí ve věci samé. Tam, kde by realizace procesního oprávnění účastníka nemohla přinést příznivější rozhodnutí ve věci, resp. tam kde nelze takovou změnu s přihlédnutím ke všem okolnostem příslušného právního řízení oprávněně očekávat, by bylo nepřijatelným a z ústavního hlediska nepřijatelným formalismem zrušit rozhodnutí obecného soudu výhradně pro nevyhovění procesním oprávněním účastníka (nález ÚS ze dne 19. 1. 2012, II. ÚS 2973/09).
45. Vzhledem k charakteru podkladů pro prvoinstanční i napadené rozhodnutí, tedy usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019, by výrok rozhodnutí žalovaného byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo. V posuzovaném případě sotva lze očekávat změnu právního názoru žalovaného, jestliže jeho stěžejní argument a podklad rozhodnutí je usnesení vlády o systemizaci služebních míst, které stanovuje počet a strukturu služebních míst ve služebních úřadech. Tato systemizace vychází ze zákonného rámce zákona o státní službě a je pro služební úřady závazná. Žalobce ani v náznaku netvrdil a nenamítal, že by zrušení jeho služebního místa bylo nezákonné, neúčinné nebo právně vadné, v čemž mu nemohla bránit ani neznalost přesného znění usnesení vlády č. 811 a usnesení č. 185/2019. Zánik služebního místa představeného na základě změny systemizace provedené usnesením vlády č. 811 a následným usnesením č. 185/2019, tedy důvod svého odvolání, žalobce vůbec nerozporoval.
46. Krajský soud má tedy za to, že neoznámení možnosti seznámit se s podklady řízení žalobci v projednávané věci není vadou, která by měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobní bod není důvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

47. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítnul podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému, jakožto orgánu pověřeného rozhodováním o povinnostech v oblasti veřejné správy, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. září 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu